

LE RÉGIME DE LA TÉLÉVISION AU PORTUGAL*

JORGE BACELAR GOUVEIA**

LES SOURCES DU DROIT DE LA TÉLÉVISION

1. Les règles constitutionnelles

I. A L'EXEMPLE de ce qui s'est passé pour bien d'autres institutions, l'évolution du régime constitutionnel concernant la télévision reflète clairement les changements profonds que le Portugal a vécu depuis l'adoption de la version originaire de la Constitution de la République Portugaise (CRP) et jusqu'à sa version actuelle¹ en passant par trois révisions constitutionnelles - en 1982, 1989 et 1992 - qui l'ont considérablement modifiée².

L'analyse du traitement constitutionnel de la problématique de la propriété des chaînes d'émission de télévision tout au long de ce temps nous porte à considérer l'existence de *deux périodes*, à savoir:

1°) de l'entrée en vigueur de la CRP à la seconde révision constitutionnelle; et

2°) de 1989 à nos jours.

* Cet article est le rapport portugais présenté à la Conférence de Spetses du septembre 1995, organisée par le Groupe Européen de Droit Public avec, pour thème général, *La Radiotélévision et le Droit Public*.

** L'auteur est titulaire d'une maîtrise en Droit et est assistant à la Faculté de droit de l'Université de Lisbonne

¹ Approuvée le 2 avril 1976 et modifiée par les lois n°s 1/82 du 30 septembre, 1/89 du 8 juillet et 1/92 du 25 novembre.

² En ce qui concerne le contenu et l'étendue de ces trois révisions constitutionnelles de la CRP, v. JORGE MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional*, I, 4ème éd., Coimbra, 1990, p. 373 et s.; J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Fundamentos da Constituição*, Coimbra, 1991, p. 17 et s. et *Constituição da República Portuguesa anotada*, 3ème. éd., Coimbra, 1993, p. 19 et s.

La première de ces périodes a été marquée par l'interdiction constitutionnelle de l'existence de télévision privée au Portugal³, qui correspondait évidemment à une vision collectiviste de la société et venait s'ajouter à plusieurs autres options identiques, surtout dans le domaine de l'organisation de l'économie⁴. Et, même dans le cadre de la loi ordinaire, il n'y a eu aucune tentative "d'adoucissement" d'une telle interdiction, ce qui aurait pu se faire, par exemple, par le biais d'une concession d'exploitation, associant des personnes privées à la gestion d'établissements appartenant à des personnes publiques⁵.

La seconde de ces périodes, qui recouvre l'actualité, est le cadre d'un changement profond en la matière⁶, qui a consisté dans l'admission que l'activité de télévision puisse faire l'objet de propriété privée, les chaînes de diffusion de radiotélévision pouvant dorénavant "... fonctionner moyennant autorisation, laquelle leur est attribuée par adjudication ..." ⁷. Il incombe à l'Etat de garantir "... l'existence et le fonctionnement d'un service public de (...) télévision" ⁸.

II. La CRP ne se borne, cependant, pas, en matière d'audiovisuel, au régime de propriété des chaînes de diffusion. Il existe beaucoup d'autres dispositions - que nous nous limiterons ici à signaler - visant plusieurs

³ Cf. l'article 38, § 6 et 7 de la CRP dans sa version de 1976 et dans celle de 1982.

⁴ Au sujet du régime constitutionnel de l'activité de télévision jusqu'à la révision constitutionnelle de 1989, v. J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa anotada*, 1ère éd., Coimbra, 1978, p. 114 et *Constituição da República Portuguesa I*, 2ème éd., Coimbra 1984, p. 242; SOARES MARTINEZ, *Comentários à Constituição Portuguesa de 1976*, Lisbonne, 1978, p. 60; ISALTINO MORAIS, JOSÉ MÁRIO F. DE ALMEIDA e RICARDO L. LEITE PINTO, *Constituição da República Portuguesa anotada e comentada*, Lisbonne, 1983, p. 83.

⁵ S'opposent expressément à une telle possibilité J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição...*, 1ère éd., précit. p. 114.

⁶ A propos du régime actuel de l'audio-visuel, v. JORGE MIRANDA, *Manual de Direito constitucional*, IV, 2ème éd., Coimbra, 1993, p. 411 et s.; J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição...*, 3ème éd., précit., p. 233 et s.

⁷ Article 38, § 7, de la CRP.

⁸ Article 38, § 5, de la CRP.

autres aspects de leur activité, bien qu'elles concernent, en général, tous les médias⁹.

Sur le plan des *libertés publiques*, la CRP consacre, en termes larges, la liberté d'information et de la presse¹⁰. En même temps, l'Etat garantit tout autant "... la diffusion du nom des titulaires des médias et de leurs moyens de financement", que "la liberté et l'indépendance (...) vis-à-vis du pouvoir politique et du pouvoir économique..." de ces mêmes médias¹¹. Il est, par ailleurs, établi que leur "... structure et fonctionnement doivent sauvegarder l'indépendance des médias du secteur public vis-à-vis du Gouvernement, de l'administration et de tout pouvoir public, et assurer la possibilité d'expression et de confrontation des divers courants d'opinion"¹².

Est créée, en tant qu'organe de l'Etat, la *Haute Autorité pour la Communication Sociale*, avec des compétences consultatives et délibératives, dans le but d'assurer les divers droits et garanties constitutionnelles applicables en matière de communication sociale¹³. Elle tient un rôle spécial dans le processus d'autorisation des chaînes privées de télévision.

Est assuré, au profit des partis politiques et des organisations représentatives d'intérêts économiques et de groupe, le *droit d'antenne dans le cadre du service public de radio et de télévision*; les partis politiques jouissent aussi du droit de réponse et du droit de réplique politique¹⁴.

Dans le *cadre de la liberté de religion*, l'un de ses traits les plus significatifs est la garantie, pour les confessions religieuses, de la possibilité "... d'utiliser les médias adéquats à la poursuite de leurs activités"¹⁵.

D'après les normes constitutionnelles portant compétence, il *appartient à la réserve relative de la compétence législative de l'Assemblée de la République de légiférer en matière des droits, libertés et garanties*¹⁶. Ceci comprend l'activité audiovisuelle en tout ce qui concerne la réglementation de l'exercice des divers droits fondamentaux qui la touchent.

⁹ Pour une analyse en général de l'actuel et complexe régime constitutionnel des médias en général, v. JORGE MIRANDA, *Manual...*, IV, 2ème éd., précit., p. 403 et s.

¹⁰ Cf. les articles 37 et 38 de la CRP.

¹¹ Article 38, § 3 et 4 respectivement, de la CRP.

¹² Article 38, § 6 de la CRP.

¹³ Cf. l'article 39 de la CRP et la LAACS.

¹⁴ Cf. l'article 40 de la CRP.

¹⁵ Article 41, § 5, deuxième partie, de la CRP.

¹⁶ Cf. l'alinéa b) du § 1 de l'article 168 de la CRP.

2. La Loi ordinaire

I. Le régime légal de la télévision¹⁷ est venu compléter les dispositions de la Constitution et, en certains cas, il a même réglementé, dans leur totalité, plusieurs des domaines de développement concret de cette activité. Actuellement il se trouve éparpillé parmi un vaste - et assez confus - ensemble de lois, la plus grande partie d'entre elles ont été publiées du temps où la version de la CRP en vigueur était celle qui était issue des modifications importantes introduites lors de la deuxième révision de la Constitution.

Lesdites lois jouissent, du point de vue matériel, de degrés d'applicabilité variables. La télévision y a sa place à deux titres possibles: soit en tant que sujet exclusif de la réglementation qu'elles visent, soit en tant qu'une de ses parties, lorsque leur champ d'application s'étend également à d'autres médias.

II. Le secteur de la législation sur lequel nous devons concentrer notre attention - du fait qu'il est celui qui nous permet de comprendre le régime de la télévision au Portugal - est le premier. S'y détache nettement la loi n° 58/90 du 7 septembre, portant définition du "Régime de la Télévision" (*Lei do Regime da Actividade de Televisão* ou *LRAT*), et qui a été élaborée en 1990, à la suite de l'ouverture, par la CRP, de l'activité de télévision aux opérateurs privés¹⁸.

Il s'agit d'un texte de loi comprenant 66 articles, répartis sur sept chapitres, réservés successivement aux "Dispositions générales", "Régime d'autorisation", "Informations et programmation", "Publicité et sponsors", "Droit d'antenne, de réponse et de réplique politique", "Responsabilité et régime pénal" et "Dispositions finales et transitoires".

Nous pouvons encore mentionner les lois suivantes:

- le décret-loi n° 401/90 du 20 novembre portant approbation du plan technique des fréquences et des conditions techniques nécessaires à l'exercice de l'activité de radiotélévision;
- le décret-loi n° 292/91 du 13 août portant réglementation de l'activité de radiotélévision par câble à usage public;

¹⁷ A propos du régime légal de l'audio-visuel, v. JORGE MIRANDA, *Manual...*, IV, 2ème éd., précit., p.- 409; JORGE GASPAR, *O Estado e o serviço público de televisão*, in *Polis*, an 1-3, avril-juin 1995, p. 77 et s.

¹⁸ Elle va, au demeurant servir de guide dans cette présentation du régime portugais de la télévision.

- la loi n° 21/92 du 14 août portant transformation de la Radiotélévision Portugaise d'entreprise publique en société anonyme (RTP, S.A.).

III. Le groupe des lois applicables aux médias en général est considérablement plus étendu, les plus significatives étant les suivantes:

- le décret-loi n° 85-C/75 du 26 février¹⁹ - lequel, en réglant l'activité de la presse, clarifie le régime des crimes pour abus de la liberté de la presse commis sur les chaînes de télévision;

- le décret-loi n° 319/A/76 du 3 mai, la loi n° 14/79 du 16 mai, le décret-loi n° 318-E/76 du 30 avril, le décret-loi n° 267/80 du 8 août et la loi n° 14/87 du 29 avril - en matière d'élections, contiennent des dispositions concernant l'exercice du droit d'antenne pendant les périodes de campagne électorale;

- la loi n° 15/90 du 30 juin (LAACS) - qui détermine les attributions, les compétences, l'organisation et le fonctionnement de la Haute Autorité pour la Communication Sociale²⁰;

- le décret-loi n° 330/95 du 23 octobre (CPub)²¹ - qui régit la publicité et, en particulier, la publicité présentée à la télévision;

- le décret-loi n° 138/91 du 8 avril - qui crée *Teledifusora de Portugal, S.A.*, une société anonyme dont les capitaux sont majoritairement publics et qui a pour objet le transport et l'émission des signaux de radio et de télévision.

IV. A l'inverse de ce qui se passe pour la CRP, il est possible de dégager de la LRAT une *définition de ce qui est considéré comme étant l'activité de radiotélévision*. Une telle définition nous est fournie dans les termes suivants: "... la transmission ou la retransmission, à destination du public, d'images non-permanentes et de sons, à travers les ondes électro-magnétiques ou tout autre véhicule approprié, qui les diffusent dans l'espace ou par voie câblée, exception faite pour les services de télécommunications qui opèrent sur demande individuelle"²².

¹⁹ Modifié ensuite par les décrets-lois n° 181/76 du 9 mars et n° 377/88 du 24 octobre et par la loi n° 15/95 du 25 mai.

²⁰ Organe indépendant composé par un magistrat, qui préside, par cinq membres élus par l'Assemblée de la République selon le système proportionnel de Hondt, par trois membres désignés par le Gouvernement et par quatre membres cooptés par les premiers et représentatifs notamment de l'opinion publique, de la communication sociale et de la culture. Cf. l'art. 9, § 1 de la LAACS.

²¹ Modifié par la suite par le décret-loi n° 74/93 du 10 mars et par le décret-loi n° 6/95 du 17 janvier.

²² Art. 1, § 2 de la LRAT.

Du point de vue géographique, sont également admises une *télévision nationale* - couvrant tout le territoire ou, du moins, le territoire continental - et une *télévision régionale* - cette dernière étant captée uniquement dans un département ou un ensemble de départements ou sur une île ou un groupe d'îles dans les archipels²³.

V. La LRAT mentionne expressément les activités, qui pourraient rentrer dans la notion de télévision, mais auxquelles elle ne prétend pas s'appliquer²⁴, à savoir: les émissions en circuit fermé; les transmissions par câble, à but non lucratif, effectuées sur des réseaux de distribution collective installés dans des immeubles d'appartements dès lors que le nombre de postes récepteurs desservis n'est pas supérieur à 200; et la simple distribution par câble d'émissions en provenance d'autres sources à condition qu'elle ait lieu de façon simultanée et intégrale.

Sur ce point, la LRAT remet la réglementation de l'activité de télévision par câble à une loi complémentaire, laquelle devra établir un régime spécifique délimitant chacune des zones géographiques qui font l'objet d'une autorisation, énonçant les garanties d'accès au réseau de distribution de la part des opérateurs de télévision et du public en général et définissant les cahiers des charges et les autres conditions de soumission des offres pour l'installation et l'exploitation du réseau²⁵.

LA PROPRIÉTÉ DES CHAÎNES

3. Le service public de la télévision

I. Ayant sans doute présent à l'esprit ce que la Constitution établit en matière de garantie de l'existence d'un service public de télévision²⁶, le législateur ordinaire a repris à son compte la même exigence, considérant qu'il s'agit là d'une activité confiée à la collectivité.

²³ Cf. l'art. 4, § 1, alinéas a) et b) de la LRAT. L'exercice de l'activité de radiotélévision régionale est, toutefois, selon le § 3 de ce même article, conditionnée à réglementation par le gouvernement, compte tenu des "... disponibilités du spectre radioélectrique, soit en matière de la production, soit en ce qui concerne la retransmission".

²⁴ Cf. le § 3 de l'art. 1 de la LRAT.

²⁵ Ce qui a été fait par le décret-loi n° 292/91 du 13 août.

²⁶ Sur le service public de télévision, v. JORGE MIRANDA, *Serviço público de televisão e regiões autónomas*, in *O Direito*, 125, 1993, I-II, p. 232 et s.; JORGE GASPAR, *op. cit.*, *loc. cit.*, p. 78.

Dans la panoplie des options possibles, la consécration d'un service public de télévision n'était pas obligatoire, l'audiovisuel pouvant être exclusivement privé, comme c'est le cas dans un certain nombre de pays étrangers.

Cependant, il s'avère que, de nos jours, compte tenu de l'importance de ce média dans notre société d'information, *il est hautement recommandé que cette tâche additionnelle soit confiée à la société politique, même si c'est uniquement en raison d'un ensemble limité de services* - politiques, culturels ou religieux - que seul un service public de télévision est en mesure de mener entièrement à bien²⁷.

II. Lorsqu'elle impose l'existence d'un service public de radiotélévision, la LRAT le confie à l'Etat²⁸, choisissant ainsi, parmi les diverses institutions possibles, la catégorie la plus haute d'organisation politique et excluant d'autres organisations d'un niveau inférieur, comme c'est le cas, au Portugal, des régions autonomes²⁹ et des collectivités locales.

Par force du régime légal établi, le service public de télévision n'est pas rempli directement mais par le biais d'une concession³⁰, ce qui veut dire que l'Etat confie à une autre instance la satisfaction de ce besoin collectif³¹.

Il est aisé de comprendre pourquoi un tel schéma a été adopté: en raison de la complexité de cette fonction, il serait extrêmement difficile pour l'Etat de prendre en charge ce service. Il a donc été jugé préférable d'en charger une entité qui l'exerce à un titre spécifique.

III. Le service public de télévision comporte, justement en vertu de son caractère public, un *certain nombre d'exigences quant au développement de son activité* qui, par contre, ne se rencontrent pas dans l'activité privée de télévision.

En ce qui concerne le *financement de la chaîne de diffusion*, il est établi que ce service devra être "assuré par un opérateur dont les capitaux sont exclusivement ou majoritairement publics..."³². L'option du législateur

²⁷ Mettant en relief ces options, JORGE GASPAR, *op.cit.*, *loc. cit.*, p. 78.

²⁸ Cf. l'art. 3, § 2, de la LRAT.

²⁹ V. JORGE MIRANDA, *Manual...*, IV, 2ème éd., précit. p. 411 et 412, et *Serviço público...* précit., *loc. cit.*, p. 235 et s.

³⁰ Cf. l'article 3, § 2, *in fine*, de la LRAT.

³¹ En général, sur la figure de la concession, v. MARCELLO CAETANO, *Manual de Direito Administrativo*, II, 10ème éd., Coimbra, 1986, p. 1099 et s.; ARMANDO MARQUES GUEDES, *Concessão*, in *Dicionário Jurídico de Administração Pública*, II, Lisbonne, 1990, p. 541 et s.

³² Art. 3, § 5, première partie, de la LRAT.

pour les quinze prochaines années - correspondant à la durée de la concession attribuée à *Radiotelevisão Portuguesa, SA* - s'est portée sur une société aux capitaux exclusivement publics³³.

Quant aux *finalités générales de l'activité de communication télévisuelle*, il est fait une mention expresse à la préférence devant être accordée à *l'Universidade Aberta*, à laquelle la société concessionnaire est tenue de céder des temps d'émission pour que l'université puisse mener à bien les activités d'enseignement à distance qui en constituent l'objet³⁴.

En ce qui concerne les *instances officielles*³⁵, est fixé le devoir de diffusion, sans aucune contrepartie, dans des délais minimum, et en leur accordant toute l'importance due, des "... messages et communiqués dont la diffusion est demandée par le Président de la République, par le Président de l'Assemblée de la République, par le Premier Ministre et, aux termes de la loi applicable, des communiqués et des notes officieuses"³⁶.

Il est en outre garanti aux *confessions religieuses*³⁷, pour leurs activités propres, un temps d'émission, allant jusqu'à deux heures par jour, sur le second canal UHF, ce temps devant être distribué, sur la base de critères objectifs, en fonction de la représentativité de chacune des confessions religieuses candidates à son utilisation³⁸.

4. L'autorisation de chaînes privées

I. Le permis pour l'exploitation, par des opérateurs privés, de l'activité de communication télévisuelle fait l'objet d'une *autorisation*³⁹, elle aussi délivrée en conformité avec les orientations définies par la CRP⁴⁰. L'auto-

³³ Cf. *infra* § 5/II

³⁴ Cf. le § 3 de l'article 6 de la LRAT.

³⁵ Pour les notes officieuses, v. VITAL MOREIRA, *O direito de resposta na comunicação social*, Coimbra, 1994, p. 168 et 169.

³⁶ Art. 24, § 1, de la LRAT.

³⁷ Pour ce qui est de la problématique de l'accès des confessions religieuses à la télévision, v. JORGE MIRANDA, *Televisão e confissões religiosas-decisões pareceres*, in *O Direito*, an 122, 1990, I, p. 205 et s., et *Manual...*, IV, 2ème éd., précit. p. 413 et 414.

³⁸ Cf. l'article 25, § 1 et 2, de la LRAT.

³⁹ Cf. l'article 3, § 3, de la LRAT.

⁴⁰ Sur le régime d'autorisation des opérateurs privés de télévision, v. DIOGO FREITAS DO AMARAL e MARIA JOÃO ESTORNINHO, *O regime de transporte e difusão do sinal de televisão*, in *Revista da Ordem dos Advogados*, 1994-I, p. 388 et 389;

risation est nécessairement précédée d'un concours public⁴¹, dont la réglementation et le cahier des charges sont à la charge du Gouvernement. Y sont fixés, entre autres⁴², la valeur de la caution à payer par les candidats, les montants à payer en tant que compensation pour l'utilisation des moyens techniques mis en œuvre pour la diffusion des émissions, les diverses phases menant à la couverture du territoire compris dans l'autorisation, les délais de soumission des offres et de début des émissions⁴³.

L'attribution d'autorisations de chaînes privées de télévision comprend, aux termes de la LRAT, trois phases⁴⁴, à savoir:

- 1) soumission des offres avec leur rejet ou admission d'emblée;
- 2) émission d'avis de la part de la Haute Autorité pour la Communication Sociale;
- 3) appréciation et décision finale d'attribution des autorisations.

II. Les candidats à l'exploitation de l'activité de radiotélévision doivent remplir les conditions positives⁴⁵ suivantes:

- être des sociétés anonymes;
- avoir pour objet social l'exercice exclusif d'activités dans le domaine de la radiotélévision;
- être portugais et avoir leur siège au Portugal;
- détenir un capital social d'au moins 2,5 milliard d'*escudos*, lequel doit être entièrement réalisé dans les huit jours immédiatement postérieurs à la date de publication de la décision de délivrance de l'autorisation.

Les conditions négatives portent sur les situations suivantes qui, si elles existent, vont délimiter l'univers de ceux qui ne peuvent pas être candidats: toute personne privée, singulière ou collective, ne peut pas détenir, directement ou indirectement, des participations supérieures à 25% du

MARCELO REBELO DE SOUSA e PAULO OTERO, O regime do transporte e difusão do sinal de televisão, in *Revista da Ordem dos Advogados*, 1994-I, p. 414 et s.; ANTÓNIO MENEZES CORDEIRO, Da transmissão e difusão de sinais televisivos, in *Revista da Ordem dos Advogados*, 1994-I, p. 457 et s.

⁴¹ Cf. l'article 8, § 2, de la LRAT.

⁴² En outre l'autorisation de chaînes couvrant la totalité du pays est considérée prioritaire en vertu de l'article 4, § 2, de la LRAT. Le Gouvernement est donc tenu de privilégier la délivrance d'autorisations de cette modalité.

⁴³ Cf. les § 2 et 3 de l'art. 8 de la LRAT.

⁴⁴ Le cahier des charges pour la concession des 3ème et 4ème chaînes de télévision, dont la procédure s'est conclue en 1991, faisait part de la Décision du Conseil des Ministres n° 49/90 du 31 décembre.

⁴⁵ Cf. l'article 9, § 1, de la LRAT.

capital social des sociétés qui soumettent les offres⁴⁶; toute personne juridique étrangère, singulière ou collective, ne peut pas détenir des participations dans le capital social de plus d'une société candidate à l'autorisation; l'ensemble des participations de capital étranger ne peut pas dépasser 15% du capital social de chacun des opérateurs⁴⁷.

D'une façon générale, en matière de titularité et de financement des chaînes de télévision⁴⁸, la règle est que l'activité de télévision est interdite à un large groupe de personnes, allant des partis ou des associations politiques aux organisations syndicales, patronales ou professionnelles, en passant par les collectivités locales ou leurs associations, une interdiction qui est également valable pour la titularité ou le financement direct ou indirect, par personnes interposées⁴⁹.

L'exclusion de ces trois groupes de la titularité et du financement de l'activité de télévision correspond, au fond, à la défense de quelques valeurs fondamentales: pour le premier, il s'agit de la valeur de l'équidistance de la télévision par rapport au contradictoire politique; pour le second, c'est la valeur de l'indépendance vis-à-vis des intérêts sectoriels des classes professionnelles; quant au troisième, en prévenant des phénomènes séparatistes dans le cadre des collectivités, la valeur défendue est celle de l'unité de l'Etat.

Peuvent être motifs de rejet immédiat, des offres qui ne remplissent pas les conditions d'ordre formel établies par le cahier des charges dressé par le Gouvernement, auquel vont s'ajouter d'autres raisons énoncées par la LRAT⁵⁰, à savoir: ne pas respecter les restrictions concernant la titularité et le financement des opérateurs de télévision; ne pas remplir les conditions positives et négatives établies pour pouvoir soumettre des offres; la souscription de capital social de la société candidate à l'autorisation de la part de personnes qui, au moment de la publication de la LRAT, exerçait illégalement l'activité de communication télévisée; le retrait d'une autorisation délivrée précédemment à la société actuellement candidate; l'exis-

⁴⁶ Une limitation qui, avec celle du § 5 dudit article 9 de la LRAT, constitue, selon JORGE GASPAR (*op. cit.*, *loc. cit.*, p. 80) "... une mesure préventive contre d'éventuelles tendances monopolistes "internes" (...), pour essayer de garantir une composante publique effective dans l'exercice privé de l'activité de communication télévisuelle".

⁴⁷ Cf. l'article 9, § 2 et 3, de la LRAT.

⁴⁸ Ceci vaut également pour les opérateurs publics.

⁴⁹ Cf. l'article 3, § 6, de la LRAT.

⁵⁰ Cf. l'article 10, § 1 et 2, de la LRAT.

tence de dettes envers la sécurité sociale; la participation, en tant qu'actionnaires de la société en l'absence de personnes ayant participé, en la même qualité et avec une participation sociale de plus de 10%, dans le capital, d'un opérateur, auquel l'autorisation a été retirée et dont les contributions envers la Sécurité sociale n'étaient pas en règle.

III. Une fois conclue la soumission des offres et leur appréciation liminaire, celles-ci sont envoyées à la Haute Autorité pour la Communication Sociale pour que cette dernière en analyse le mérite. Il incombe ici à la Haute Autorité de "contribuer à l'impartialité de la procédure de délivrance d'autorisation des chaînes privées de radiodiffusion et de radiotélévision"⁵¹. Les paramètres qui doivent guider cet organe dans le jugement de valeur qu'il doit rendre sont, par delà l'intérêt public, les mêmes qui déterminent la concession finale des autorisations par le Gouvernement⁵².

L'acte émané de la Haute Autorité pour la Communication Sociale au sujet de l'autorisation de chaînes privées de télévision revêt la nature d'un avis. Il a trois importantes caractéristiques: il précède la décision d'autorisation prise par le Gouvernement; il est obligatoirement sollicité⁵³; il a un caractère contraignant à l'égard des candidats se voyant infliger de sa part une appréciation négative⁵⁴.

Ceci signifie que l'intervention de cet organe, à travers l'exercice de ladite compétence consultative, limite doublement la décision du Gouvernement: du point de vue de la procédure, elle ne peut être rendue qu'après que l'avis ait été prononcé; du point de vue matériel, le Gouvernement ne peut délivrer des autorisations qu'aux seuls candidats ayant obtenu avis favorable et non pas un avis négatif⁵⁵.

IV. La décision de concéder l'autorisation incombe au Gouvernement qui la rend publique moyennant une résolution du Conseil des Ministres lequel est tenu de choisir l'offre la plus avantageuse pour l'intérêt public⁵⁶,

⁵¹ Art. 3, alinéa d), de la LAACS.

⁵² Cf. l'article 11, § 2, de la LRAT.

⁵³ Cf. l'article 4, alinéa f), de la LAACS.

⁵⁴ Cf. l'article 5, § 3, de la LAACS et l'article 11, 1 2, de la LRAT.

⁵⁵ Sur la Haute Autorité pour la Communication Sociale, en particulier son organisation et ses compétences, v. J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição...*, 3ème éd., précit., p. 236 et s.

⁵⁶ Cf. l'article 11, 1 2, première partie, et § 3, de la LRAT.

sur la base d'une appréciation d'après les critères de préférence⁵⁷ suivants, présentés ici sans que soit suivi un quelconque ordre d'importance⁵⁸.

- Qualité technique et viabilité économique du projet;
- Temps et horaire consacrés à l'émission de programmes culturels, à la fiction et à l'information;
- Temps d'émission prévu pour la diffusion de production propre, de production d'origine nationale et de production d'origine européenne;
- Capacité du candidat à satisfaire la pluralité d'intérêts du public.

V. Si l'appréciation de la part du Gouvernement est positive en ce qui concerne les candidats, *une autorisation pour une durée de 15 ans* leur est délivrée, renouvelable pour des périodes identiques. Le renouvellement n'a lieu qu'après vérification du fait que toutes les conditions ayant justifié la première autorisation se maintiennent⁵⁹.

Cette autorisation d'exploitation d'une chaîne privée n'est, toutefois, pas perpétuelle et elle peut cesser soit au motif d'*expiration* quand la période pour laquelle elle a été délivrée est arrivée à terme, soit pour cause d'*annulation*, qui a lieu par décision du Gouvernement toutes les fois qu'est constatée la violation d'un ensemble de règles jugées suffisamment importantes pour justifier un tel effet de retrait de l'autorisation, à savoir: dérogation aux restrictions concernant la titularité et le financement et aux conditions positives et négatives de soumission des offres; allégation de modification de l'équilibre économique et financier au motif du financement; le fait de ne pas respecter le délai fixé pour le début des émissions, sans motif justifié; le fait de ne pas respecter, à plusieurs reprises et sans motif justifié, la durée minimum de temps d'émission; la transformation du statut de société anonyme en une autre forme de société ou la réduction du capital social atteignant un montant en dessous du minimum exigé par le cahier des charges; dérogation aux phases établies pour la couverture totale du pays; non paiement, dans les délais établis, des redevances obligatoires fixées comme contrepartie de l'utilisation de moyens techniques.

⁵⁷ Cf. l'article 11, § 1 de la LRAT.

⁵⁸ Pour une réflexion sur ces critères de préférence, v. JORGE GASPAR, *op.cit.*, loc. cit., p. 81.

⁵⁹ Cf. l'article 12, § 1 et § 2, de la LRAT.

5. Les chaînes existant au Portugal

I. L'actuel panorama de l'audiovisuel au Portugal, à partir du moment où le secteur s'est ouvert à l'initiative privée, est visiblement différent de celui qui existait jusqu'à il y a trois ans.

Les chaînes de télévision sont au nombre de quatre, qui couvrent en général tout le pays. Les deux premières sont affectées au service public de télévision - le premier et le second canal - et les deux autres sont affectées à l'activité privée de télévision - le troisième et le quatrième canal⁶⁰.

L'exercice de l'activité de transport et d'émission du signal de télévision (et aussi de celui de radio)⁶¹ constitue l'objet social de *Teledifusora de Portugal, S.A.*, une société dont le capital social s'élève à 5.4 milliards d'*escudos* (5.400.000.000\$00)⁶². L'une des chaînes privées - la *Televisão Independente, S.A.* - a choisi de transmettre et de diffuser le signal correspondant au quatrième canal à travers ses propres moyens, et a créé une entreprise dans ce but.

II. Le premier et le second canal, considérés de service public de télévision, sont exploités par *Radiotelevisão Portuguesa, S.A. (RTP)*⁶³, la société anonyme qui depuis l'introduction de la télévision au Portugal est chargée de satisfaire aux besoins de ce service public. La concession lui a été accordée pour une durée de 15 ans, renouvelable pour des périodes identiques⁶⁴, et avec une clause d'intransmissibilité des droits concédés⁶⁵.

⁶⁰ Cf. l'article 2, ainsi que les tableaux I et II annexes, du décret-loi n° 401/90.

⁶¹ Sur le régime de transport et de diffusion du signal de la télévision, v. DIOGO FREITAS DO AMARAL e MARIA JOÃO ESTORNINHO, *op. cit., loc. cit.*, p. 418 et s.; ANTÓNIO MENEZES CORDEIRO, *op. cit., loc. cit.*, p. 460 et s.

⁶² Cf. le chapitre I du décret-loi n° 138/91.

⁶³ A l'inverse de ce que paraît conclure JORGE GASPAR (*op. cit., loc. cit.*, p. 82), il ne nous semble pas étonnant que le législateur ait simultanément admis, en tant qu'opérateurs du service public de télévision, des sociétés aux capitaux exclusivement ou majoritairement publics et attribué la concession dudit service à RTP, plus tard transformée en une société anonyme aux capitaux exclusivement publics. Le législateur, lorsqu'il a transformé la structure juridique de RTP, s'est borné à choisir entre deux options possibles, sans pour autant faire marche arrière quant au schéma financier des institutions qui peuvent, d'un point de vue abstrait, exploiter le service public de télévision.

⁶⁴ Cf. l'article 5, § 1, de la LRAT.

⁶⁵ Cf. le § 2 de l'art. 5 de la LRAT.

Depuis le début des années 90, *Radiotelevisão Portuguesa, S.A.* a commencé aussi à diffuser, par satellite, une programmation nationale à destination des communautés portugaises à l'étranger, atteignant peu à peu un nombre croissant de zones du globe.

La transformation de cette entreprise en société anonyme date de 1992⁶⁶. Un capital social initial de sept milliards trois cent huit mille cent soixante et un *escudos* (7.308.161\$00)⁶⁷ a ainsi été incorporé à la nouvelle société. L'objet social qui lui a été fixé, au premier rang, consiste dans "... l'exercice de l'activité de télévision dans les secteurs de la diffusion et de la production de programmes, ainsi que la garantie du service public de télévision, en régime de concession...". Elle peut, de façon complémentaire, exercer d'autres activités, commerciales ou industrielles, liées à l'activité de communication audiovisuelle...⁶⁸.

III. En 1992, le Gouvernement, mettant ainsi fin à un monopole d'Etat sur la télévision datant des débuts de ce média, a attribué le troisième et le quatrième canal privé de télévision à deux des trois candidats qui s'étaient présentés - la *Sociedade Independente de Televisão, S.A. (SIC)* et *Televisão Independente, S.A. (TVI)*⁶⁹.

La *Sociedade Independente de Televisão, S.A.* a un capital social de 13 milliards d'*escudos* (13.000.000.000\$00). Elle a commencé ses émissions en octobre 1992. *Televisão Independente, S.A.*, pour sa part, a un capital social de 17 milliards (17.000.000.000\$00) et ses émissions ont débuté en février 1993.

IV. Au Portugal, contrairement aux espoirs qui avaient été éveillés, ces dernières années n'ont pas été propices à un développement de la qualité de la production audiovisuelle. La création de chaînes privées a instauré à une *répartition relativement équilibrée des audiences entre chaînes publiques et chaînes privées*.

D'après les données du mois de novembre 1995⁷⁰, la distribution était la suivante:

⁶⁶ Au sujet de la structure interne de RTP, S.A., v. JORGE GASPAR, *op. cit.*, loc. cit., p. 83 et 84.

⁶⁷ Cf. l'art. 6, § 1, de la loi n° 21/92, et l'art. 5, § 1, du Statut de *Radiotelevisão Portuguesa, S.A.*

⁶⁸ Art. 3, § 1 et § 2 du Statut de *Radiotelevisão Portuguesa, S.A.*

⁶⁹ Cf. la Décision du Conseil des Ministres n° 6/92 du 22 février.

⁷⁰ Chiffres fournis par AGB Portugal.

1ère chaîne	RTP	36%
2ème chaîne	RTP	6,5%
3ème chaîne	SIC	44,5%
4ème chaîne	TVI	13%

Le marché publicitaire, correspondant à l'appel des nouvelles chaînes privées, a augmenté considérablement, avec un *volume toujours croissant de publicité*⁷¹:

	Publicité totale	Publicité totale sur les chaînes de télévision
1992	108,297	43,351
1993	118,265	53,532
1994	138,028	59,880
1995	154,922	68,040

Cependant, du point de vue financier, les années 1992, 1993, 1994 et 1995, comme il est possible de le constater sur le tableau ci-dessous, ont été plutôt négatives pour toutes les chaînes, qui présentent ainsi une *situation déficitaire*⁷²:

	RTP	SIC	TVI
1992	-4,109	-0,691	-0,911
1993	-7,833	-5,997	-5,479
1994	-19,558	-1,962	-4,971
1995	-20,000	0,700	-2,000

⁷¹ Chiffres fournis par *Advertising Expenditure Forecasts*, Zenith, décembre 1974.

Pour l'année 1995, il s'agit de prévisions.

⁷² Chiffres tirés des Bilans et Comptes de chacune de ces sociétés. Les montants (en milliards d'écus) pour 1995 sont des prévisions.

L'EXERCICE DE L'ACTIVITÉ DE TÉLÉVISION

6. Information et programmation

I. Le contenu de l'activité de télévision, pour ce qui est de l'information et de la programmation, obéit à la notion générale de liberté, une valeur inspiratrice de la plupart des droits fondamentaux consacrés dans la Constitution⁷³, qui découle inévitablement de la dignité de la personne humaine, l'une des pierres angulaires de l'Etat portugais⁷⁴. La liberté d'information et de programmation dans le cadre de l'activité de communication audiovisuelle s'inscrit dans le domaine des droits, libertés et garanties, et elle tire donc profit de l'application directe du régime particulièrement solide que la CRP lui attribue⁷⁵.

La densification de cette liberté présente, toutefois, des nuances et des explications différentes par rapport à chacun de ces deux principes de l'activité audiovisuelle.

La liberté d'information a sa source non seulement dans la liberté de communication sociale inscrite dans la Constitution⁷⁶, mais aussi dans un faisceau de droits comprenant tant des droits reconnus à tous les citoyens, que des droits exclusivement reconnus aux journalistes, des garanties à l'encontre des ingérences possibles de l'Etat, ainsi que des droits aux sub-

⁷³ Soulignant le principe de la liberté comme étant l'un des principes de la liste constitutionnelle des droits fondamentaux, v. J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Fundamentos...*, précit. p. 101 et 102, et JORGE BACELAR GOUVEIA, *Os direitos fundamentais atípicos*, Lisbonne, 1995, p. 405 et s.

⁷⁴ Cf. l'article 1er de la CRP, lequel déclare que "le Portugal est une République souveraine, fondée sur la dignité de la personne humaine et sur la volonté populaire et engagée dans la construction d'une société libre, juste et solidaire".

Sur la place qu'occupe la dignité de la personne humaine dans la CRP, v. JORGE MIRANDA, *A Constituição de 1976-formação, estrutura e princípios fundamentais*, Lisbonne, 1978, p. 348 et s., et *Manual...*, IV, 2ème éd., précit., p. 166 et s.; JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, Coimbra, 1983, p. 97 et s.; J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição...*, 3ème éd., précit., p. 58 et 59; JORGE BACELAR GOUVEIA, *op. cit.*, p. 396 et 397.

⁷⁵ Pour une vision d'ensemble du régime des droits, des libertés et des garanties, v. J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Fundamentos...*, précit., p. 121 et s., et *Constituição*, précit. p. 145 et s.; JORGE MIRANDA, *Manual...*, IV, 2ème éd., précit., p. 275 et s.; JORGE BACELAR GOUVEIA, *op. cit.*, p. 435 et s.

⁷⁶ Cf. l'article 38 de la CRP et l'article 15, § 1, de la LRAT.

ventions de l'Etat⁷⁷. La liberté d'information est peut-être résumée dans la trilogie: droit d'informer, droit à s'informer, droit à être informé.

La *liberté de programmation*, à la différence de la liberté d'information, va chercher sa source dans la liberté de pensée et d'expression⁷⁸; elle peut également se fonder, lorsqu'elle a une traduction artistique, sur la liberté de création culturelle⁷⁹. En aucun cas, les autorités publiques, ou d'autres instances, n'ont le droit de restreindre ou de limiter l'exercice plein de cette activité, qui prend la forme de création, réalisation ou mise en scène de programmes de télévision.

II. Etant assez éloigné de la période libérale, le régime de l'activité audiovisuelle dans le domaine de l'information et de la programmation prescrit plusieurs limites quant à un éventuel exercice totalement libre de ladite activité.

Ces limites, par la variété qu'elles offrent relativement à leur champs d'application et à leur objet, se rassemblent autour de deux grands pôles, selon qu'elles portent sur l'activité en général ou qu'elles se proposent d'en aménager uniquement quelques points spécifiques. Il convient donc de distinguer entre:

- les limites générales; et
- les limites spécifiques.

III. Il est certain que les limites présentant un caractère plus diffus sont les *limites générales*, lesquelles sont liées aux fins que la télévision doit satisfaire, des fins qui peuvent être vues à la lumière de la mission qu'il lui incombe nécessairement d'assurer en tant que média par excellence de cette fin de millénaire. Le législateur, à propos de ces fins, oppose aux fins générales - qui concernent la contribution de la télévision, en comparaison avec les autres médias - aux fins spécifiques - liées aux traits particuliers et aux virtualités de ce support de communication. Il est superflu d'ajouter que de telles fins, soit en raison de leur contenu fondamental, soit du fait

⁷⁷ Pour l'étude des différentes dimensions que revêt cette vaste liberté de communication sociale, v. SOARES MARTINEZ, *op. cit.*, p. 58 et s.; ISALTINO MORAIS, JOSÉ MÁRIO F. DE ALMEIDA e RICARDO L. LEITE PINTO, *op. cit.*, p. 83 et 84; NUNO E SOUSA, *Liberdade de imprensa*, Coimbra, 1984, p. 41 et s.; J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição...*, 3ème éd., précit., p. 229 et s.; JORGE MIRANDA, *Manual...*, IV, 2ème éd. p. 403 et s.; RICARDO LEITE PINTO, *Liberdade de imprensa e vida privada*, in *Revista da Ordem dos Advogados*, 1994-I, p. 45 et s.

⁷⁸ Cf. l'art. 37, § 1, de la CRP.

⁷⁹ Cf. l'art. 42 de la CRP.

de leur localisation dans le système, se retrouvent indifféremment et dans l'activité publique, et dans l'activité privée de communication audiovisuelle.⁸⁰

Sont des fins d'ordre général⁸¹ l'obligation de: contribuer à l'information et à la formation du public et à la promotion et à la défense des valeurs culturelles qui sont l'expression de l'identité nationale, et encore à la modernisation du pays; contribuer à la formation d'une conscience critique, grâce à la stimulation de la créativité et de la libre expression de la pensée; contribuer au divertissement et à l'éducation du public, en tenant compte de la diversité d'âges, d'occupations, d'intérêts et d'origines; promouvoir la connaissance mutuelle et l'échange d'idées entre citoyens portugais et citoyens étrangers, notamment avec ceux qui utilisent la langue portugaise et avec d'autres qui entretiennent avec le Portugal des liens de coopération et une communauté d'intérêts particuliers.

Sont des fins d'ordre spécifique⁸² l'obligation de: garantir l'indépendance, le pluralisme, la rigueur et l'objectivité de l'information et de la programmation, de façon à sauvegarder l'indépendance de ces activités vis-à-vis du Gouvernement, de l'administration publique et des autres pouvoirs publics; contribuer à l'information, au divertissement et au développement éducatif et culturel du public en général, en tenant compte de sa diversité d'âges, d'intérêts et d'origines; aider à une meilleure connaissance mutuelle, ainsi qu'au rapprochement entre citoyens portugais et étrangers, notamment entre ceux qui utilisent la langue portugaise et avec d'autres, que des liens particuliers de coopération rattachent au Portugal; promouvoir la création de programmes éducatifs et de formation, notamment ceux qui s'adressent aux enfants et aux jeunes et aux minorités culturelles; contribuer à l'instruction, à la formation et à la participation civique et politique de la population.

Ceci devrait suffire à démontrer que l'activité de communication audiovisuelle est encore loin d'être une activité complètement libre en ce qui concerne la façon dont elle est conçue et exercée. Le législateur ordinaire a voulu conférer de la substance à ladite activité et il l'a imprégnée d'orientations fondamentales dont l'ordonnancement juridique portugais ne peut aucunement se passer.

L'analyse de ces objectifs ne nous permet cependant pas d'en faire une lecture qui soit immédiatement évidente, à cause de leur répétition redon-

⁸⁰ Cf. JORGE GASPAR, *op. cit.*, *loc. cit.*, p. 79.

⁸¹ Art. 6, § 1, alinéas a), b), c) et d), de la LRAT.

⁸² Art. 6, § 2, alinéas a), b), c), d) et e), de la LRAT.

dante (et, par conséquent, techniquement incorrecte) et du peu de justification matérielle apportée à la *summa divisio* établie entre fins générales et fins spécifiques.

Malgré cela, un examen plus attentif nous porte à considérer comme *lignes de force* de l'activité de communication télévisée, la préservation de l'identité nationale, la formation civique et politique, la promotion de la communication entre classes sociales et générations, les échanges internationaux, en mettant ici l'accent sur les pays de langue portugaise, la garantie d'indépendance vis-à-vis des organes du pouvoir politique et la défense de groupes minoritaires, en raison de leur âge et culture.

IV. La garantie d'une liberté de communication sociale aussi vaste n'a pas exempté le législateur de lui apporter quelques *limites spécifiques*, compte tenu, en dernière analyse, de la propre défense de cette même liberté ou de la défense d'autres valeurs qui sont considérées comme également dignes d'être protégées.

Mais ces limites, beaucoup plus diversifiées que les limites générales, demandent encore d'être subdivisées, sur la base de leur contenu, dans les quatre catégories suivantes:

- limites géographiques;
- limites temporelles;
- limites formelles;
- limites matérielles.

V. Les *limites géographiques* sont en rapport avec la façon d'exercer l'activité de télévision selon la zone de couverture prévue; son étendue devant être respectée dans les termes de l'autorisation délivrée.

La nécessité d'une même émission de télévision pour tout l'espace territorial compris dans l'autorisation trouve ici sa consécration. Il ne peut pas y avoir d'émissions régionales aux contenus différents selon la zone du pays que l'on veut atteindre.

Une dérogation à la règle est toutefois possible sur l'autorisation gouvernementale, délivrée par le ministre qui détient le portefeuille de la communication sociale, permettant des émissions différentes. Dans tous les cas, la décision fait l'objet d'une appréciation *in concreto* et seul un intérêt public très fort peut la justifier⁸³.

VI. Les *limites temporelles* concernent les dispositions qui régissent la durée d'émission. Celle-ci constitue, par ailleurs, l'un des critères possibles de préférence dans l'attribution de l'autorisation.

⁸³ Cf. l'article 15, § 3, de la LRAT.

La plus importante des limites est la fixation d'un horaire d'émission minimum pour les programmes télévisés: 5 heures par jour et 40 heures par semaine.

Par "programmes télévisés", dans une délimitation qui rend la règle du temps d'émission encore plus exigeante, l'on n'entend pas tout et chaque moment d'utilisation de la télévision. En sont exclues les rediffusions, les émissions qui reproduisent des images fixes et l'émission de publicité.

VII. Les *limites formelles* se rattachent à la nécessité pour les chaînes de télévision d'accomplir quelques obligations secondaires dans le but d'assurer une plus grande transparence de leur activité.

C'est ce qui se passe en matière d'identification et d'enregistrement des programmes. Tous les programmes sont tenus de faire figurer au générique leur titres, le nom des responsables, des auteurs, des interprètes, des techniciens. Si le générique est inexistant ou s'il y a des doutes à son sujet, les responsables de la programmation et de l'émission devront répondre de l'absence de l'indication requise. Le temps de conservation des programmes diffusés est fixé à 90 jours, ce délai pouvant être prolongé par décision de l'autorité judiciaire⁸⁴.

C'est aussi ce qui se passe pour la limitation existant au sujet de l'acquisition de droits exclusifs, celle-ci étant interdite pour "... la transmission d'événements de nature politique qui revêtent un intérêt public significatif"⁸⁵, ou bien elle oblige les opérateurs, dans les cas de diffusion d'événements susceptibles d'une large audience, de "mettre à la portée de tous les services de télévision intéressés de brefs résumés de ces mêmes événements..."⁸⁶.

VIII. Les *limites matérielles* - sans aucun doute les plus importantes puisqu'elles se projettent immédiatement sur la nature de la programmation - peuvent, quant à elles, se subdiviser en *limites prohibitives* et *limites prescriptives*, les premières imposant des limites et les secondes, imposant, à l'inverse, un certain type de programmation.

Les limites prohibitives peuvent déterminer, purement et simplement, la prohibition de diffuser un certain type de programmes. Il en va ainsi des émissions pornographiques ou obscènes et des programmes qui "incitent à la violence, à la pratique de crimes ou qui portent en général atteinte aux droits, aux libertés et aux garanties"⁸⁷.

⁸⁴ Cf. l'art. 23, § 1, 2 et 3, de la LRAT.

⁸⁵ Art. 16, § 1, de la LRAT.

⁸⁶ Art. 16, § 2, de la LRAT.

⁸⁷ Cf. l'art. 17, § 1 et 2, de la LRAT.

Si elles sont prises en un sens moins rigoureux, ces limites peuvent uniquement conditionner l'horaire où sont diffusées certaines émissions en fonction de leur audience présumée. C'est le cas de "... la transmission de programmes susceptibles d'exercer une influence négative sur la formation de la personnalité des enfants et des adolescents, ou d'impressionner d'autres spectateurs particulièrement vulnérables, notamment par l'exhibition de scènes très violentes...", laquelle est toujours précédée d'une mise en garde explicite, appropriée au contenu de l'émission, celle-ci ne devant être diffusée qu'en horaire nocturne, ce dernier commençant à partir de 22 heures⁸⁸.

Les limites prescriptives concernent, en premier lieu, les informations qui deviennent obligatoires et doivent être diffusées avec régularité et être assurées par des journalistes professionnels, des personnes pour lesquelles le journalisme constitue l'occupation principale⁸⁹.

Une autre limite prescriptive importante est constituée par les pourcentages fixés pour la diffusion de programmes par rapport à l'origine de leur production: 10% de production de la chaîne elle-même; 40% de production de programmes en langue portugaise, dont 30% de production nationale⁹⁰.

Finalement nous nous trouvons encore confrontés à des limites prescriptives dans les domaines de la défense de la langue portugaise, de la production européenne et de la production indépendante: quant au premier, il est dit que les émissions sont en langue portugaise, sauf quand il est nécessaire d'utiliser une autre langue, tel est le cas de certains programmes d'information, des programmes ayant pour but l'enseignement d'autres langues ou des programmes culturels, musicaux et de fiction étrangers; en ce qui concerne le second, il est établi que les chaînes de diffusion doivent passer, principalement, et dans un pourcentage qui doit aller toujours croissant, "mis à part le temps d'émission consacré aux informations, aux événements sportifs, aux concours, à la publicité et aux services de télétexte, des œuvres que l'on puisse qualifier comme communautaires ou d'origine européenne"⁹¹; quant au dernier, une directive prescrit de "... préserver, toutes les fois qu'il est possible, au moins 10% du temps global d'émission, mis à part le temps consacré aux informations, aux événements sportifs, aux concours, à la publicité et aux services de télétexte, à la diffusion

⁸⁸ Cf. l'art. 17, § 3 et 4, de la LRAT.

⁸⁹ Cf. l'art. 22 de la LRAT.

⁹⁰ Art. 19, § 3, de la LRAT.

⁹¹ Art. 20, § 1, de la LRAT.

d'œuvres européennes de producteurs indépendants des organismes de télévision, de préférence produites au cours des cinq dernières années⁹².

7. Publicité et sponsors

I. L'activité publicitaire⁹³ sur les chaînes est régie par la loi générale sur la matière, inscrite dans le code de la publicité (CPub), et par quelques dispositions spécifiques comprises dans la LRAT⁹⁴.

La notion de publicité ici utilisée est assez large et y est incluse "... toute et chaque forme de communication faite par des personnes publiques ou privées, dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale, visant directement ou indirectement à: a) promouvoir, dans des buts de commercialisation ou d'aliénation, un quelconque bien ou service; b) promouvoir des idées, des principes, des initiatives ou des institutions"⁹⁵.

La publicité de nature non-commerciale, ainsi que celle présentant un caractère institutionnel ou d'intérêt collectif, sont également soumises aux principes de la loi générale sur la publicité pour tout ce qui a trait à l'obligation d'être identifiable, licite, véridique, de respecter les droits des consommateurs et les principes d'une concurrence loyale⁹⁶.

II. Le régime général sur la publicité - également applicable ici à la publicité ayant la télévision comme support⁹⁷ - obéit aux principes suivants: elle doit être licite, identifiable, véridique et respecter les droits des consommateurs.

Le message publicitaire, bien que fondé sur le principe de la liberté, subit plusieurs restrictions visant à garantir d'autres valeurs également importantes. Le contenu de la publicité est astreint à des règles particu-

⁹² Art. 21 de la LRAT.

⁹³ Sur le traitement juridique de la publicité en général, CARLOS FERREIRA DE ALMEIDA, *Os direitos dos consumidores*, Coimbra, 1982, p. 80 et s.; PEDRO QUARTIN GRAÇA SIMÃO JOSÉ e ANTÓNIO CÔRTE-REAL CRUZ, *Coleção de Direito da Publicidade anotada e comentada*, Lisbonne, 1991, p. 27 et s.; J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição...*, 3ème éd., précit., p. 324; PEDRO QUARTIN GRAÇA SIMÃO JOSÉ, *A publicidade e a lei*, Lisbonne, 1995, p. 41 et s.

⁹⁴ Cf. l'art. 26, § 2, de la LRAT.

⁹⁵ Art. 3, § 1, du CPub.

⁹⁶ Cf. l'art. 3, § 4, du CPub, et l'art. 26, § 2, de la LRAT.

⁹⁷ Quant à l'activité publicitaire sur les chaînes en particulier, v. PEDRO QUARTIN GRAÇA SIMÃO JOSÉ, *op. cit.*, p. 50 et 51.

lières quand celle-ci est destinée à un public de mineurs, quand elle se sert d'interviews de personnes ou qu'elle utilise des techniques de comparaison⁹⁸. Ne peuvent faire l'objet de publicité, le tabac, les soins médicaux et les médicaments, les jeux de fortune et de hasard, tandis que les boissons alcooliques et les voitures automobiles sont soumises à de fortes restrictions en ce qui concerne l'horaire d'émission et le sens de l'appel publicitaire⁹⁹.

La loi qui régit la publicité en général contient encore un chapitre consacré à la publicité sur les chaînes. Ce dernier régit - en venant souvent se superposer aux dispositions de la LRAT - les modalités d'insertion de publicité par rapport aux différents programmes et le temps qui doit lui être destiné¹⁰⁰.

III. Les règles spéciales mentionnées dans la LRAT visent des domaines considérés comme fondamentaux, à savoir: l'identification, le pourcentage et les restrictions en matière de contenu publicitaire.

Quant à l'*identification de la publicité*, ces règles établissent qu'elle doit être "... facilement identifiable..." et être séparée des programmes par des moyens "optiques ou acoustiques". Il est en outre interdit de faire de la publicité subliminaire et clandestine¹⁰¹.

En matière de *pourcentage de temps consacré à la publicité* relativement à la durée globale d'émission, il convient de distinguer entre la durée d'émission quotidienne et chaque heure d'émission: dans le premier cas, le temps consacré à la publicité ne peut pas dépasser 15%, ce pourcentage pouvant atteindre 20% "... lorsqu'il comprend des formes de publicité telles les offres directes au public, dans un but de vente, d'achat ou de location de produits et de fourniture de services, du moment que le volume des messages publicitaires proprement dits ne dépasse pas les 15%"; dans le second cas, il ne peut pas dépasser les 20%¹⁰².

La publicité n'est pas toujours licite. La publicité de produits nocifs pour la santé, qualifiés comme tels par loi, d'objets au contenu pornographique ou obscène, de partis ou d'associations politiques et d'organisations syndicales, professionnelles et représentatives d'activités économiques ou patronales est interdite¹⁰³.

⁹⁸ Cf. les articles 14 et s. du CPub.

⁹⁹ Cf. les articles 17 et s. du CPub.

¹⁰⁰ Cf. les articles 25 et 26 du CPub.

¹⁰¹ Cf. l'article 27 de la LRAT.

¹⁰² Cf. l'art. 28, § 1, 2 et 3, de la LRAT.

¹⁰³ Cf. l'art. 29, alinéa a), b) et c), de la LRAT.

IV. La sponsorship - définie comme étant le financement d'un programme dans un but de promotion des biens et des services que le sponsor peut fournir - est régie par *quatre règles spécifiques*¹⁰⁴:

1) imposition faite à la chaîne de diffusion d'assurer, pour une part, que le programme sponsorisé mentionne expressément ce fait; la mention, pour sa part, ne peut se faire qu'en début ou en fin de programme et elle doit se limiter au logo du sponsor;

2) interdiction faite au sponsor d'influencer le contenu du programme sponsorisé et le choix du moment de sa diffusion au point de porter atteinte à l'indépendance éditoriale de la chaîne;

3) interdiction pour les programmes sponsorisés de faire de la publicité aux biens et services du sponsor ou de tiers, notamment à travers l'inclusion de références promotionnelles spécifiques;

4) interdiction de sponsorship des actualités télévisées ou des programmes d'information politique.

8. Droit de réponse et droit d'antenne

I. Un autre ensemble de normes extrêmement important et qui s'applique aussi bien aux chaînes publiques, qu'aux privées, est celui qui régit les droits de réponse et d'antenne, lesquels reflètent la relation entre la télévision et ses destinataires.

Il s'agit, cependant, de droits nettement différenciés du point de vue de la fonction qu'ils sont appelés à remplir: tandis que le droit de réponse a pour finalité de défendre l'honneur des personnes offensées par la diffusion de programmes grossiers ou mensongers, le droit d'antenne a pour mission de permettre aux titulaires de ce droit une liberté d'expression particulière, à exercer par l'intermédiaire de ce média.

II. *Le droit de réponse*¹⁰⁵ appartient à "... toute et chaque personne individuelle ou collective qui considère avoir subi un préjudice au sujet d'une émission de télévision laquelle constitue une offense directe ou une offense

¹⁰⁴ Cf. les articles 30 et 31 de la LRAT.

¹⁰⁵ Sur le droit de réponse, en particulier sur la télévision, v. VITAL MOREIRA, *op. cit.*, p. 82 et s.

Sur le droit de réponse dans la presse, v. aussi MANUEL ANTÓNIO LOPES ROCHA, *Sobre o direito de resposta na legislação portuguesa de imprensa*, in *Boletim do Ministério da Justiça*, n° 346, mai 1985, p. 15 et s.

en vertu de la mention d'un fait inexact ou erroné qui peut porter atteinte à son nom ou à sa réputation..."¹⁰⁶.

Son contenu consiste dans la version que la personne offensée donne du fait offensant, trompeur ou erroné. Cette version est diffusée gratuitement sur le même programme, au cours duquel celui-ci avait été mentionné, ou sur un horaire équivalent, sans interruptions, ni interpellations.

La LRAT indique aussi que le droit de réponse peut être remplacé par un rectificatif¹⁰⁷ de la part de la personne ayant diffusé les faits jugés offensants. Le cas échéant, le titulaire du droit de réponse perd la possibilité de l'exercer, le rectificatif étant considéré comme suffisant¹⁰⁸.

La protection de ce droit, au cas où la réponse due n'est pas transmise par la station émettrice, est susceptible de deux actions parallèles: une plainte auprès de la Haute Autorité pour la Communication Sociale et un recours aux tribunaux communs. Les caractéristiques procédurales particulières inscrites dans la LRAT concernant le régime de procédure juridictionnelle en matière d'atteinte au droit de réponse repose, essentiellement, sur le principe du maximum de célérité dans le déroulement de la procédure, ce qui se traduit par les délais suivants¹⁰⁹: contestation de la part de la chaîne de diffusion - trois jours; décision du tribunal - 72 heures; transmission de la réponse ordonnée par le tribunal - 72 heures après que la décision ait acquis l'autorité de chose jugée.

III. Le droit d'antenne reflète l'expression, dans un premier temps sur les chaînes publiques, et, plus récemment, sur les chaînes privées, de l'activité politique et sociale qui caractérise la vie collective d'un Etat démocratique comme le Portugal¹¹⁰.

La titularité de ce droit est conférée aux partis politiques et aux organisations syndicales, professionnelles et représentatives des activités économiques¹¹¹.

¹⁰⁶ Art. 35, § 1, première partie, de la LRAT.

¹⁰⁷ Considérant cette figure apparentée au droit de réponse, VITAL MOREIRA, *op. cit.*, p. 163 et 164.

¹⁰⁸ Cf. l'art. 36 de la LRAT.

¹⁰⁹ Cf. les articles 55 et s. de la LRAT.

¹¹⁰ A propos du droit d'antenne, v. SOARES MARTINEZ, *op. cit.*, p. 61; ISALTINO MORAIS, JOSÉ MÁRIO F. DE ALMEIDA e RICARDO L. LEITE PINTO, *op. cit.*, p. 87; JORGE MIRANDA, *Manual...*, IV, 2ème éd., précit. p. 406; J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição...*, 3ème éd., précit. p. 239 et s.; VITAL MOREIRA, *op. cit.*, p. 171 et 172.

¹¹¹ Cf. l'art. 32, § 1, de la LRAT.

Ce droit confère "... un espace propre de programmation, dans la responsabilité du titulaire du droit..."¹¹², que celui-ci utilise librement, en vue de présenter publiquement ses idées au sujet des affaires du pays et de son activité spécifique.

Les critères d'évaluation du temps annuel et gratuit qui leur est accordé varient selon que les titulaires sont des partis politiques ou bien d'autres organisations; il est prévu: dix minutes pour chaque parti politique représenté à l'Assemblée de la République, auxquels vient s'ajouter une minute par député élu; cinq minutes pour chaque parti politique non représenté à l'Assemblée de la République, mais uniquement dès lors qu'il a obtenu un minimum de 50.000 voix lors des élections législatives les plus récentes; soixante minutes pour les organisations syndicales et soixante minutes aussi pour les organisations professionnelles et représentatives des activités économiques, distribuées entre elles selon leur représentativité¹¹³.

L'exercice de ce droit est soumis à plusieurs limitations. Concernant les modalités d'utilisation de chaque temps d'antenne, ce dernier ne peut être diffusé qu'une fois tous les trente jours et il ne peut pas être supérieur à quinze minutes, ni inférieur à cinq minutes, à moins que le temps accordé ne soit globalement inférieur¹¹⁴. Par ailleurs, le temps d'antenne n'est pas accordé les samedi, dimanche et jours de congé nationaux, ni pendant la période préélectorale et le mois qui la précède¹¹⁵. Le droit d'antenne doit être sollicité jusqu'à quinze jours avant sa transmission, et il faut que le programme soit enregistré et que le matériel pré-enregistré soit remis à la chaîne de diffusion jusqu'à 72 heures avant l'émission, cette espace de temps pouvant être réduit à 48 heures s'il s'agit de programmes pré-enregistrés prêts à être diffusés¹¹⁶.

A côté de ce droit d'antenne, qui représente le régime général, il existe encore *trois régimes spéciaux*, qui sont:

a) le droit d'antenne du Gouvernement et des partis de l'opposition, ce dernier étant "de durée et d'importance égales à celles concédées au Gouvernement, sa répartition se faisant selon la représentativité des partis"¹¹⁷;

¹¹² Art. 32, § 2, de la LRAT.

¹¹³ Cf. l'art. 32, § 3, de la LRAT.

¹¹⁴ Cf. l'art. 32, § 4, de la LRAT.

¹¹⁵ Cf. l'art. 33, § 1, de la LRAT.

¹¹⁶ Cf. l'art. 34, § 1 et 2, de la LRAT.

¹¹⁷ Art. 40, § 1, de la LRAT.

b) le droit d'antenne lors des campagnes électorales, se caractérisant par un traitement égalitaire des candidats, en leur concédant à tous le même temps¹¹⁸; son régime est inscrit dans la législation électorale, qui, lors d'une récente modification, en a étendu le champ d'application aux chaînes privées de télévision¹¹⁹;

c) le droit de réplique politique des partis de l'opposition aux déclarations politiques du Gouvernement, qui prend le nom de droit de réponse et de réplique politique¹²⁰.

LE CONTENTIEUX DE LA LÉGALITÉ DES CHAÎNES

9. La responsabilité pénale

I. La plus sérieuse des conséquences que la LRAT prévoit en cas de violation de ses normes est la *responsabilité pénale*. Il y a lieu à responsabilité pénale toutes les fois que sont perpétrés, par l'intermédiaire de la télévision, des actes ou des comportements qui portent atteinte à des intérêts juridiquement protégés par la loi pénale.

Les modalités de mise en œuvre de cette responsabilité pénale sont régies par le régime substantif et procédural des infractions pour abus de la liberté de presse¹²¹.

II. La pratique de ces infractions est, au premier abord, attribuée, selon les circonstances, au producteur, au réalisateur ou à l'auteur du programme. S'il est impossible de déterminer qui revêt ces qualités, la responsabilité pénale est imputée aux responsables de la programmation ou sur les personnes qui les remplacent. Si les responsables de la programmation n'ont pas donné leur assentiment à l'émission, la responsabilité appartient à celui qui, indépendamment de ses fonctions, en a ordonné la transmission¹²².

¹¹⁸ Cf. les articles 52 et 53 du décret-loi n° 319-A/76, les articles 62 et 63 de la loi n° 114/79, les articles 55 et 56 du décret-loi n° 318-E/76, les articles 62 et 63 du décret-loi n° 267/80, et l'article 10, § 1, de la loi n° 14/87, applicable en vertu de l'article 33, § 2, de la LRAT.

¹¹⁹ Cf. la loi n° 35/95 du 18 août.

¹²⁰ Cf. l'art. 40, § 3 et s., de la LRAT.

¹²¹ Cf. les articles 25 et s. du décret-loi n° 85-C/75, avec les modifications apportées postérieurement, applicables par force de l'art. 41, § 2, de la LRAT.

¹²² Cf. l'art. 42, § 1, alinéas a), b) et c), de la LRAT.

A l'exception du cas où il existe un auteur, les responsables de la programmation sont toujours jugés complices, à moins qu'ils ne puissent faire preuve d'ignorance non coupable du programme ou de l'impossibilité d'en éviter la transmission¹²³.

Les techniciens au service de la chaîne de diffusion ne sont pas criminellement responsables des programmes transmis qui constituent une infraction, sauf s'il s'agit d'une activité illégale de télévision ou de la diffusion de programmes non autorisés. Dans cette dernière hypothèse, la simple négligence n'est pas possible de sanction¹²⁴.

III. Bien que renvoyant à la législation visant la liberté de la presse, la LRAT contient quelques dispositions sur les infractions liées à l'activité de communication audiovisuelle¹²⁵:

a) activité illégale de télévision - peine de prison allant de deux à huit ans et peine d'amende allant de 150 à 300 jours; perte des installations au profit de l'Etat;

b) diffusion intentionnelle de programmes non autorisés - amende allant de 150 à 300 jours;

c) diffamation, injure, incitation publique à la pratique du crime et apologie publique du crime - consommation du délit avec la diffusion du programme; amende allant de 150 à 300 jours, à la charge de l'opérateur;

d) désobéissance grave - quand les responsables de la programmation, ou leurs remplaçants, ne respectent pas une décision du tribunal leur enjoignant la diffusion d'une réponse, et quand ils refusent de diffuser les décisions judiciaires leur ordonnant de publier une réponse;

e) atteinte aux droits, libertés et garanties - amende allant de 100 à 300 jours.

A la base de la peine spéciale de suspension de l'exercice du droit d'antenne, nous trouvons la violation des limites matérielles prohibitives de la programmation ou des limites intrinsèques du droit d'antenne lui-même.

IV. En termes de procédure, ce sont les dispositions générales de la procédure pénale, avec les particularités qui leur sont imposées par la procédure s'appliquant aux crime d'abus de la liberté de la presse, qui doivent s'appliquer aux infractions criminelles commises par l'intermédiaire de la télévision¹²⁶.

¹²³ Cf. l'art. 42, § 2, de la LRAT.

¹²⁴ Cf. l'art. 42, § 3 et 4, de la LRAT.

¹²⁵ Cf. les articles 44 et ss, de la LRAT.

¹²⁶ Cf. l'art. 54 de la LRAT.

Le tribunal compétent pour connaître de ces infractions est le tribunal judiciaire du siège de la chaîne. Font exception à cette règle, pour une part, la connaissance des crimes de diffamation, d'injure ou de menace, pour lesquels le tribunal compétent est celui du domicile de l'offensé, et, pour une autre, le jugement des émissions clandestines d'origine inconnue, lequel est du ressort du tribunal d'arrondissement de Lisbonne¹²⁷.

Il convient encore de signaler, en tant que principe procédural spécifique, l'exigence de diffusion des parties décisives des sentences visant les crimes consommés par l'intermédiaire de la télévision¹²⁸ qui ont acquis autorité de la chose jugée.

10. Autres formes de responsabilité

I. Outre la responsabilité pénale, dont nous avons mentionné les traits généraux, sont encore visées trois autres formes de responsabilité qui couvrent, assez largement, toutes les infractions possibles, et pour lesquelles sont fixées les sanctions les plus adéquates dans chacun des cas et, évidemment, sans que soit faite une quelconque distinction entre chaînes publiques et chaînes privées¹²⁹.

Lesdites formes sont:

- la responsabilité de simple police¹³⁰;
- la responsabilité civile;
- la responsabilité disciplinaire.

II. *La responsabilité de simple police* - elle correspond au peu de gravité des infractions commises, qui ne justifie pas l'application des peines de prison ou d'amende, une simple sanction pécuniaire étant considérée suffi-

¹²⁷ Cf. l'art. 53 de la LRAT.

¹²⁸ Cf. l'art. 59 de la LRAT.

¹²⁹ Nous jugeons contestable l'affirmation de JORGE GASPAR (*op.cit.*, *loc. cit.*, p. 85 et 86), d'après laquelle "Un autre facteur propice à la non prestation d'un service public de télévision est l'inexistence de réelles sanctions applicables au concessionnaire du service public de télévision toutes les fois que celui-ci manquerait aux obligations qui lui incombent à ce même titre".

La lecture des dispositions de la LRAT, et des règles de concession à RTP, S.A., ne nous autorise pas à mettre en doute l'existence de telles sanctions, dont l'application n'entre pas en contradiction avec le fait qu'il s'agit, pour RTP, de deux institutions aux capitaux publics.

¹³⁰ *Contra-ordenacional* dans le texte portugais.

santé; elle appelle l'application d'une sanction pécuniaire¹³¹; dont le montant, pour un premier groupe, va de 500.000 à 1 million et demi d'*escudos*, et, pour un deuxième, de 1 million et demi d'*escudos* à cinq millions¹³².

Le premier groupe englobe les infractions pour inobservation des règles concernant la durée minimum d'émission quotidienne ou hebdomadaire exigée; l'obligation d'émettre régulièrement des informations, l'obligation d'identifier et d'enregistrer les programmes, l'interdiction de faire précéder ou suivre de commentaires la diffusion de réponses et de rectificatifs, le devoir de transmettre à la Direction Générale de la Communication Sociale les pièces du registre, et le devoir de publication, de la part des opérateurs, du bilan et comptes et des mouvements financiers de la société.

Les infractions comprises dans le second groupe portent sur la dérogation à la prohibition de connexion de réseaux de transmission ou de distribution; à l'interdiction faite aux opérateurs d'invoquer des altérations de leur équilibre économique et financier au motif de l'attribution de nouvelles autorisations; à l'obligation, pour les émissions, de couvrir tout le territoire national; au régime des droits exclusifs; aux règles concernant les films interdits, les limites relatives aux pourcentages obligatoires de production propre, de production en langue portugaise, de production d'origine portugaise, de production d'origine européenne, de production indépendante; au devoir de diffusion des messages officiels sur le service public de télévision; au devoir d'identification de la publicité, aux règles qui limitent le temps d'antenne pouvant être occupé par les messages publicitaires et posent des restrictions à ces mêmes messages, et à celles qui concernent la sponsoring; au devoir de ne pas appeler au vote en dehors des périodes préélectorales et au devoir de ne pas négocier des espaces de propagande électorale.

L'autorité compétente pour l'application de ces sanctions est le membre du Gouvernement chargé de la communication sociale et la procédure est déclenchée par la Direction-Générale de la Communication Sociale ou par la Haute Autorité pour la Communication Sociale.

III. La *responsabilité civile* remplit une fonction qui est essentiellement de réparation des dommages causés. Cette fonction a aussi, tout naturellement, sa place dans le domaine de l'activité de télévision, comme il est reconnu dans la seule disposition que la LRAT contient à ce sujet, à savoir que "... les opérateurs de télévision sont civilement responsables, soli-

¹³¹ D'un type spécial, dénommé *coima* en portugais.

¹³² Cf. l'art. 51 de la LRAT.

dairement avec les responsables des programmes, de la retransmission des émissions enregistrées au préalable, exception faite de celles qui sont diffusées à l'abri du droit d'antenne"¹³³.

Or, il ne s'agit pas d'une simple reconnaissance de la responsabilité civile, laquelle n'aurait sans doute pas besoin de cette consécration puisqu'elle découle de la loi générale. Il est curieux de noter que, dans cette disposition, le législateur a immédiatement établi une modalité spécifique d'indemnisation pesant sur les personnes reconnues responsables: la solidarité veut dire que les personnes lésées peuvent demander la réparation des préjudices subis aussi bien aux agents, qu'aux opérateurs de télévision, avec entière liberté pour ces derniers d'exercer envers les premiers une éventuelle action récursoire.

IV. Il peut encore y avoir lieu à *responsabilité disciplinaire*, qui est établie en général. La LRAT dit que "... la diffusion de programmes qui violent intentionnellement les dispositions de la présente loi constitue une faute disciplinaire..."¹³⁴.

Cette responsabilité qui intervient dans le cadre des relations de travail qui s'établissent au sein d'une société de télévision et qui lient ses employés, bien que l'on puisse également imaginer des cas de responsabilité disciplinaire concernant les fonctionnaires publics qui interviennent dans le même cadre.

ABSTRACTS/RÉSUMÉS

After the revision in 1989 of the Portuguese Constitution of 1976, the monopoly of State television was abolished and the televised sector opened to private initiative. The legislation subsequently approved, in particular the 1990 Law on Television Activity, established certain fundamental principles of the new Portuguese law of television. The two public channels remained and a third and fourth channel were opened to private initiative. These were conceded by a public offer; all companies which respect a certain number of specifications can present their candidature. The exercise of television activity is subject to many restrictions. An example can be found in the limitations of the content of the programming or the proportion allotted to information and commercials respectively. This restrictive regulation is also reflected in the control of the television activity itself, which is subject to three types of legal responsibility: criminal, civil and disciplinary. One could say that the new Portuguese law of television has undoubtedly chosen a mixed model: without

¹³³ Art. 41, § 1, de la LRAT.

¹³⁴ Art. 41, § 3, première partie, de la LRAT.

totally suppressing individual liberty, the State strictly limits this activity in the name of the defence of national and european culture.

Ph. Douriez

Après la révision de 1989, la Constitution Portugaise de 1976 a mis fin au monopole de la télévision de l'Etat et a ouvert cette activité au secteur privé. La législation subséquemment approuvée - dont la loi plus importante est la Loi de l'Activité de Télévision, de 1990 - a établi quelques principes fondamentaux de ce nouveau Droit Portugais de la Télévision. Tout en gardant les deux chaînes publiques, on a ouvert la troisième et la quatrième chaînes à l'initiative privée. L'attribution de leur concession est fait par le moyen d'un concours public; toutes les sociétés commerciales qui respectent un certain nombre de spécifications peuvent présenter leurs candidatures. L'exercice de l'activité télévisuelle est sujet à beaucoup de restrictions. Un exemple peut être trouvé dans les limitations qui s'appliquent au contenu de la programmation ou à la proportion entre alloué à l'information et à la publicité. La préoccupation de toute cette réglementation de l'activité de télévision se reflète aussi, bien sûr, dans le contrôle de l'activité elle-même; ce qui est bien visible dans les trois types de responsabilité juridique existants - pénal, civil et disciplinaire. On peut dire que le Nouveau Droit Portugais de la Télévision a choisi, sans aucune doute, un modèle mixte: sans anéantir la liberté individuelle, l'Etat limite strictement cette activité, au nom de la défense de la culture nationale et européenne.

Nach der im Jahre 1989 erfolgten Aenderung der portugiesischen Verfassung von 1976 wurden das Monopol des staatlichen Fernsehens abgeschafft und der Fernsehsektor der Privatinitiative geöffnet. Die nachfolgende Gesetzgebung, insbesondere das Gesetz zur Fernsehtätigkeit von 1990 hat einige Grundprinzipien für das neue portugiesische Fernsehrecht eingeführt. Die zwei öffentlich-rechtlichen Programme sind aufrechterhalten worden und ein drittes und viertes Programm wurden der Privatinitiative zur Verfügung gestellt. Diese wurden öffentlich ausgeschrieben: alle Gesellschaften, die einer gewissen Anzahl von Anforderungen entsprechen können sich bewerben. Die Ausübung von Fernsehtätigkeit unterliegt vielen Einschränkungen. Ein Beispiel dafür sind die Einschränkungen, die den Programminhalt oder den Anteil betreffen, der der Information und der Werbung zugeteilt wurde. Diese restriktive Regulierung kommt auch in der Kontrolle der Fernsehtätigkeit selbst zum Ausdruck, die drei Arten der Haftung unterliegt: der straf-, der zivil- und der disziplinarrechtlichen. Man könnte sagen, daß das neue portugiesische Fernsehrecht ohne Zweifel ein gemischtes Modell gewählt hat: ohne die Individualfreiheit vollständig abzuschaffen, schränkt der Staat diese Tätigkeit im Namen des Schutzes von nationaler und europäischer Kultur streng ein.

K. Vosniakou

Dopo la revisione del 1989, la Costituzione portoghese del 1976 ha messo fine al monopolio della televisione di Stato ed ha aperto l'attività televisiva al settore privato. La legislazione approvata in seguito - di cui la legge più importante è la Legge sull'attività televisiva del 1990 - ha stabilito alcuni principi fondamentali di questo nuovo Diritto portoghese della televisione. Tenendo sotto stretta sorveglianza i due canali pubblici, si è aperto all'iniziativa privata il terzo ed il quarto canale. L'attribuzione delle loro autorizzazioni è fatta per mezzo di un concorso pubblico; tutte le società commerciali che rispettino un notevole numero di requisiti possono presentare le loro candidature. L'esercizio dell'attività televisiva è soggetto ad un gran numero di limitazioni. Si possono fare gli esempi delle limitazioni che si applicano al contenuto della programmazione o alla proporzione di tempo dedicata all'informazione ed alla pubblicità. La preoccupazione di tutta questa regolamentazione dell'attività televisiva si riflette anche, per certo, sul controllo dell'attività stessa: il che emerge chiaramente dai tre modelli di responsabilità giuridica esistenti (penale, civile e disciplinare). Si può dire che il nuovo Diritto portoghese della televisione ha scelto, senza alcun dubbio, un modello misto: pur senza annientare la libertà individuale, lo Stato limita fortemente questa attività, in nome della difesa della cultura nazionale ed europea.

M. Gnes

REVUE EUROPEENNE DE DROIT PUBLIC
EUROPEAN REVIEW OF PUBLIC LAW
EUR. ZEITSCHRIFT DES ÖFFENTL. RECHTS
RIVISTA EUROPEA DI DIRITTO PUBBLICO

Vol. 8 - No 3
autumn/automne 1996

**SPETSES
CONFERENCES**

Esperia Publications Ltd

**SPETSES
CONFERENCES**

**RADIOTELEVISION AND PUBLIC LAW /
LA RADIOTÉLÉVISION ET LE DROIT PUBLIC**